

O MINISTÉRIO PÚBLICO E A SEGURANÇA PÚBLICA

****Marco Antônio Lopes de Almeida***

-SUMÁRIO-

Resumo da Matéria, I - Introdução. II - A Segurança Pública. III - O Perfil Constitucional do Ministério Público. IV - A Presença Social do Ministério Público. V - O Ministério Público e a Ação Penal. VI - Óbices ao Desempenho das Atividades do Ministério Público. VII - Conclusões. VI 11-Bibliografia.

RESUMO DA MATÉRIA

A segurança pública é assunto que preocupa todos os segmentos da sociedade brasileira, sendo consenso em todos os níveis acadêmicos que os problemas relacionados à criminalidade têm origem nas condições de vida precárias a que se encontram submetidas grandes parcelas de nossa população.

O Ministério Público, como órgão encarregado da persecução criminal e como detentor de enorme parcela de atribuições na área cível, sobretudo em defesa dos interesses sociais e individuais mais elevados, tem uma grande responsabilidade social, podendo atuarem diversos sentidos para diminuir pressões de insatisfação que pairam sobre a sociedade e que potencialmente se transformam em fatores de criminalidade.

Antes de ser um agente da repressão criminal, o Promotor de Justiça deve ser um agente da cidadania, promovendo a justiça social, e não apenas fazendo erguer o braço armado do Estado contra o indivíduo que chegou às raias da marginalização.

O presente trabalho pretende fazer uma abordagem ampla sobre a questão da segurança pública, as causas da delinquência e o papel do Ministério Público nesse contexto social.

I - INTRODUÇÃO

A Segurança Pública constitui, sem dúvida alguma, uma das maiores preocupações de nossa sociedade, sobretudo nos grandes centros urbanos.

Recentes pesquisas de opinião revelam que, ao lado de educação e saúde, a segurança é um dos três itens mais sensíveis de nossa população, sendo que, em algumas cidades, chega a constituir a principal demanda.

A análise dos aspectos relativos à criminalidade em nosso país revela que os problemas sociais e conjunturais sempre foram o principal fator de induzimento à prática de crimes. Isso se constata pela simples análise dos tipos penais predominantes em nossas estatísticas

(furto, roubo, lesões corporais, homicídios e outros reveladores de baixos níveis de educação e de inserção social) e do público que frequenta as cadeias e penitenciárias em todo o país, oriundo, em esmagadora maioria, de favelas e cinturões periféricos urbanos.

O aumento da criminalidade, tanto a isolada como a organizada, tem íntima relação com o progressivo agravamento das condições sociais.

Já em 1979, o célebre documento com as conclusões da Conferência de Puebla, resultante da reunião do Episcopado Latino-Americano no México, já visualizava com pertinência singular a realidade vigente em nosso continente:

"Comprovamos, pois, como o mais devastador e humilhante flagelo a situação de pobreza desumana em que vivem milhões de latino-americanos e que se exprime, por exemplo, em mortalidade infantil, em falta de moradia adequada, em problemas de saúde, salários de fome, desemprego e subemprego, desnutrição, instabilidade no trabalho, migrações maciças, forçadas e sem proteção".¹

"A falta de realização da pessoa humana em seus direitos fundamentais tem início antes mesmo do nascimento do homem, pelo

¹ Puebla, 29.

incentivo de evitar a concepção e também de interrompê-la por meio de aborto; prossegue com a desnutrição infantil, o abandono prematuro, a carência de assistência médica, de educação e moradia, que propiciam uma desordem constante, na qual não se pode estranhar a proliferação da criminalidade, da prostituição, do alcoolismo e da toxicomania".²

É triste verificar, quase vinte anos depois, que a situação somente se agravou. O resultado dessa realidade é visível em nosso dia-a-dia.

Somente entre 1986 e 1996 mais de 1 milhão de famílias deixaram o campo e migraram para os grandes centros urbanos por falta de condições de sobrevivência na agricultura. Nas cidades, essas pessoas não são absorvidas pelo mercado de trabalho, por falta de qualificação, e acabam por engrossar as fileiras de desempregados e de marginalizados, constituindo verdadeiros guetos sociais.

Com o processo de globalização, vivemos uma enorme aceleração das mudanças, o que exige enormes esforços de integração ao seio social. O processo atual de desenvolvimento gera enormes contingentes de excluídos. Se antes já existiam pessoas despreparadas para o mundo,

²Puebla, 1261.

as rápidas transformações da sociedade moderna irão aumentar ainda mais essas cifras.

O problema da violência acentua-se no meio urbano, incrementado por esse enorme contingente marginalizado da sociedade, formado por pessoas de todas as faixas etárias, mas sobretudo por crianças e jovens que, inconformados com o destino que a sociedade lhes reservou, desviam sua inteligência e vigor físico para atividades criminosas, capazes de proporcionar um mínimo de acesso à sociedade de consumo.

II - A SEGURANÇA PÚBLICA.

Os Estados Democráticos de Direito só podem sobreviver sob um regime de normalidade jurídica. A paz social é uma necessidade imperativa da sociedade democrática. Se essa normalidade é rompida, coloca-se em risco todos os valores juridicamente consubstanciados.

O preâmbulo da Constituição Federal destina ao Estado

*"assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a **segurança**, o **bem-estar**, o **desenvolvimento**, a **igualdade** e a **justiça** como valores supremos*

de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social...".

O art. 3º da Carta Magna reforça os ideais de justiça social, desenvolvimento e bem comum.

O real significado da idéia de Segurança não pode ser perfeitamente compreendido se não estiver em sintonia com os anseios de evolução e de transformação da comunidade nacional. Surge, então, o binómio Segurança e Desenvolvimento.³

Se a Segurança é imprescindível para a consecução dos objetivos desejados, é através do Desenvolvimento que as tensões e os conflitos serão reduzidos, permitindo que ela seja alcançada. Em ambiente de insegurança, as ações voltadas para o Desenvolvimento perderão sua efetividade.

De acordo com a doutrina da ESG, a segurança pode ser encarada segundo diferentes níveis: individual, comunitária, nacional (interna e externa) e coletiva (organismos internacionais de defesa).

A segurança pública é a garantia proporcionada à nação no que diz respeito à segurança individual e comunitária.

³ *Fundamentos Doutrinários da Escola Superior de Guerra*, 1997.

A segurança pública pode ser definida, segundo DE PLÁCIDO E SILVA, como "o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade, ou dos direitos de propriedade do cidadão".⁴

Nos termos do art. 144 da Constituição Federal,

"a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares".

É importante ressaltar do dispositivo constitucional que a segurança pública é responsabilidade de todos, não sendo tarefa exclusiva do Estado, através dos organismos elencados.

Assim como a guerra não é assunto exclusivo dos militares, pois toda a sociedade se vê envolvida, a segurança pública não é exclusividade das polícias, pois a todos cumpre discuti-la e atuar, em especial, no campo da prevenção.

⁴Vocabulário Jurídico, v. IV. Rio de Janeiro: Forense, 1973.

Dessa forma, toda a sociedade é chamada a participar através das mais diversas instituições, cumprindo ao Estado o papel de regente, de coordenador desses esforços conjuntos. Dai ser imprescindível a integração polícia-comunidade.

No plano estadual, a Constituição de 21 de setembro de 1989 consagrou a promoção da segurança e da ordem públicas como um dos objetivos prioritários do Estado (art. 2.º inciso V).

À Polícia Civil incumbem as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, enquanto a Polícia Militar tem, primordialmente, dentre outras, atuação ostensiva de prevenção criminal. Ambas se subordinam ao Governador do Estado, apesar de possuírem comandos distintos.

Um órgão da maior importância, criado pelo legislador constituinte estadual e que não tem merecido a devida atenção é o Conselho de Defesa Social, previsto no art. 134 da C. E., a quem incumbe o assessoramento ao Governador do Estado na definição da política de defesa social do Estado, onde se inclui a Segurança Pública.

Sua extrema relevância reside no fato de ter uma

composição bastante representativa de todos os segmentos do Poder Público e da sociedade civil, dentro da premissa de que a segurança pública é responsabilidade de todos, e no aspecto de ser um órgão que tem por tarefa a elaboração de políticas e estratégias voltadas para a segurança pública.

Dele participam: o Vice-Governador do Estado, o Comandante Geral da Polícia Militar, o Chefe da Polícia Civil, representantes do Poder Legislativo, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Ordem dos Advogados do Brasil, da imprensa e da sociedade civil.

Ainda que o objetivo desse trabalho não seja o de analisar a conveniência ou não da existência de duas polícias com o mesmo objetivo (segurança pública), ou enfocar o desentrosamento existente entre estas e as demais instituições atuantes no campo da segurança pública (Poder Judiciário, Ministério Público), não posso deixar de salientar que o referido Conselho de Defesa Social seria o foro ideal de debates a respeito do tema segurança pública, para o qual convergiriam todas as opiniões, técnicas ou leigas, dos diversos segmentos sociais ou estatais interessados na questão. Somente com a discussão efetiva e construtiva, isenta de paixões e de vaidades, é que chegaríamos à elaboração de políticas e estratégias estaduais de segurança pública, que deveriam servir de norte aos diversos órgãos responsáveis.

Não se pode negar que a segurança pública tem estreitas relações com a promoção do bem-estar social, com políticas de educação e habitação, com o incentivo à criação de novos empregos, com a fixação do homem no campo, com o sistema penitenciário, com o processo legislativo, com a sensação de impunidade e até mesmo com a atuação da imprensa e dos meios de comunicação de massa.

É preciso enfatizar: a segurança pública não é tarefa exclusiva do Estado, e muito menos dos organismos policiais. É tema que só pode ser discutido eficazmente mediante a participação de todos os segmentos da sociedade, de forma a assegurar a elaboração de políticas que visem maximizar a compatibilização entre os meios e os fins a serem alcançados, evitando a improvisação e o empirismo.

No entanto, a fim de não extrapolar os objetivos desta exposição, limitar-me-ei a tratar do papel que o Ministério Público pode e deve exercer na solução, ou melhor, no enfrentamento das questões relacionadas à segurança pública.

III - O PERFIL CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Nenhuma instituição tem merecido tamanho crédito por parte de toda a sociedade como o Ministério Público.

O Ministério Público, conforme observa JOSÉ AFONSO DA SILVA,

"vem ocupando lugar cada vez mais destacado na organização do Estado, dado o alargamento de suas funções de proteção de direitos indisponíveis e de interesses coletivos. A Constituição de 1891 não o mencionou, senão para dizer que um dos membros do Supremo Tribunal Federal seria designado Procurador-Geral da República, mas a Lei nº 1.030, de 1890, já o organizava como instituição. A Constituição de 1934 o considerou como órgão de cooperação nas atividades governamentais. A de 1946 reservou-lhe um título autônomo, enquanto a de 1967 o incluiu numa seção do capítulo do Poder Judiciário e a sua Emenda 1/69 o situou entre os órgãos do Poder Executivo".⁵

Na Carta Constitucional de 1988, o Ministério Público foi erigido à condição de *"instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe*

⁵ *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: ed. Malheiros, 10. ed. 1995. p. 555.

a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (art 127).

Na análise de CELSO RIBEIRO BASTOS, "nenhuma de nossas Constituições pretéritas deu ao Ministério Público o tratamento extensivo de que goza na Constituição de 1988. E não é de minúcias que se trata. Mas sim de revesti-lo de prerrogativas e competências inéditas no passado".

O Ministério Público, continua CELSO RIBEIRO BASTOS,

"tem a sua razão de ser na necessidade de ativar o Poder Judiciário, em pontos em que este remanesça inerte porque o interesse agredido não diz respeito a pessoas determinadas, mas a toda coletividade. Mesmo com relação a indivíduos, é notório o fato de que a ordem jurídica por vezes lhes confere direitos sobre os quais não podem dispor. Surge daí a clara necessidade de um órgão que vale tanto; pelos interesses da coletividade quanto pelo dos indivíduos, estes apenas quando indisponíveis. Trata-se, portanto, de instituição voltada ao patrocínio desinteressado de interesses públicos, assim como de privados, quando merecerem um especial tratamento do ordenamento jurídico".⁷

⁶ *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo; 13. ed. Saraiva, 1990, p. 339.

⁷ *idem. ibidem.*

Dentre as atribuições mais relevantes elencadas no art. 129 da Constituição Federal, situam-se: a promoção da ação penal pública, a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos e o exercício do controle externo da atividade policial. Além disso, permite o referido dispositivo que o *parquet* venha a exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade.

Daí estar o Ministério Público, na área cível, presente numa imensa gama de atividades judiciais onde esteja evidenciado o interesse público (art. 82 do Código de Processo Civil) e extrajudiciais, relacionadas à defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, através do inquérito civil e da ação civil pública, que são os instrumentos postos à disposição da sociedade, através do *parquet*, para fazer valer o império da lei, valorizando a cidadania e procurando minimizar os conflitos sociais.

IV - A PRESENÇA SOCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Antes de analisar a atuação do Ministério Público na esfera criminal, mais diretamente ligada às preocupações com a segurança pública, é da maior importância discorrer

sobre a relevância de suas atribuições extrajudiciais e judiciais na área cível, posto que aí o Promotor de Justiça tem condições de atuar como um verdadeiro agente do bem-estar social, minimizando conflitos e tensões no seio da sociedade, e influenciando diretamente sobre possíveis fatores de criminalidade.

É através dessa atuação voltada aos interesses sociais pugnando pelo respeito à pessoa humana, que o Ministério Público tem condições de auxiliar o Estado a promover a tão esperada justiça social, reduzindo índices de insatisfação e marginalização.

O papel de persecução criminal, a partir de onde nasceu o *parquet*, apesar de relevante, pouco representa em termos de contenção de criminalidade. Esta existe e sempre existirá em níveis suportáveis em qualquer sociedade, por mais justa e equilibrada que seja. O que faz com que ela assuma proporções alarmantes nos países socialmente mais atrasados é o somatório de diversos fatores de delinqüência, cuja solução não passa pelo Direito Penal, mas sim por uma política social adequada.

São esses fatores que fazem, por exemplo, com que o índice de homicídios no Brasil, seja de 20 (vinte) para cada 100.000 (cem mil) habitantes, contra 1 (um) no

Japão ou 10 (dez) na Europa. Fatores essencialmente ligados à pobreza, como o baixo nível educacional, as poucas perspectivas de inserção na sociedade, a desnutrição que afeta o desenvolvimento mental, dentre muitos outros.

Como salienta ALEXANDRE VICTOR DE CARVALHO, o Direito Penal *"só deve intervir em relação às condutas humanas que constituam ataques graves e consistentes a bens jurídicos de relevância, excluindo do seu raio de abrangência todas aquelas questões que possam ser solucionadas por outras vias".*⁸

Em seu artigo, citando trechos de uma palestra proferida na Associação Mineira do Ministério Público pelo eminente Ministro do Superior Tribunal de Justiça, FRANCISCO DE ASSIS TOLEDO, alerta para

"a falência das instâncias informais de controle da criminalidade, tais como a moral, religião, família, escola, clubes, que se constituíam em verdadeiros filtros de contenção dos comportamentos desviantes em seu nascedouro, ocorrida em função da anomia que contamina a sociedade contemporânea".

⁸CARVALHO, Alexandre Victor de. Alguns Aspectos sobre a Reforma do Código Penal. *Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, v. 1, p. 63.

O Ministério Público pode desempenhar missão relevante na proteção e defesa das instituições, desde a família até o próprio Estado, mantendo-se vigilante e atuante para que a degradação moral não as jogue em completo descrédito.

Em defesa da família pode o Promotor de Justiça promover ações de investigação de paternidade visando diminuir o enorme número de crianças sem filiação definida, que acabam engrossando as fileiras dos menores de rua, realimentando o ciclo da violência.

Tem, ainda, o Ministério Público, meios de velar pelo efetivo cumprimento da obrigação imposta aos pais de manterem seus filhos na escola na idade entre sete e quatorze anos, valendo-se das disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, que permite até mesmo a destituição do pátrio poder em relação aos pais negligentes, ou utilizando a coerção da lei penal.

Atua o Ministério Público em defesa de interesses difusos e coletivos, tais como a defesa do meio ambiente, do patrimônio histórico, artístico e cultural, dos direitos dos consumidores, com repercussão direta não só na qualidade de vida proporcionada à sociedade, mas também na credibilidade da ordem jurídica.

Da maior relevância é a atuação ministerial na apuração dos ilícitos praticados contra a administração pública, seja na esfera penal, seja na cível, através das competentes ações de ressarcimento ao erário.

É de excepcional valor educativo para a sociedade que esta veja que um mau governante ou uma grande empresa também sejam alcançados pela lei, pois, como já foi salientado, a sensação de impunidade ou de injustiça também é fator de insatisfação da sociedade, que acaba se transformando em revolta e em reação, manifestando-se em comportamentos ilícitos.

Preocupa-se, ainda, o Ministério Público Estadual com sua integração na comunidade, valorizando o atendimento ao público, fonte inesgotável de informações sobre os problemas sociais, buscando a solução de conflitos individuais e prestando assistência e orientação à população, em audiências públicas e ações integradas com outros organismos do governo.

Como se pode ver, o Ministério Público, dotado de extenso elenco de atribuições, atua em nome da sociedade na defesa de seus interesses e direitos mais relevantes, pois não basta que a Constituição Federal os declare, sem que existam meios para seu efetivo exercício.

É, portanto, o *parquet*, promotor de justiça e de bem-estar social, de respeito à vida, aos direitos humanos. É agente de cidadania. Sem um Ministério Público forte e independente não há uma verdadeira democracia.

V - O MINISTÉRIO PÚBLICO E A AÇÃO PENAL

Dentre todas as funções do Ministério Público, a mais tradicional é a de promover, com exclusividade, a ação penal pública, mister que se confunde com a própria história da instituição.

Salienta, no entanto, HUGO NIGRO MAZZILLI, que

*"longe de ser visto como um simples acusador público, obrigado a acusar a qualquer preço, ao contrário, o órgão do Ministério Público, detendo em mãos a titularidade da ação penal, acabou constituindo um primeiro fator da própria imparcialidade judicial dos julgamentos, já que possibilita, com sua iniciativa, o princípio da inércia da jurisdição".*⁹

Por paradoxal que possa parecer, essa função acusatória *"já constitui o primeiro fator de proteção das*

⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 152).

liberdades individuais, por assegurar o contraditório na acusação e possibilitar a presença de um juiz imparcial porque desvinculado do ônus de acusar'.¹⁰

Para viabilizar o exercício da ação penal, o *parquet* foi dotado das atribuições inerentes e necessárias à coleta de provas, podendo requisitar inquéritos policiais, diligências e exercer o controle externo da atividade policial.

Todavia, essa função tipicamente acusatória não é nada simples.

As diretrizes da atuação do Ministério Público nas ações penais públicas são traçadas pelo art. 257 do Código de Processo Penal, *verbis*.

"O Ministério Público promoverá e fiscalizará a execução da lei".

Com bastante pertinência analisa PAULO CEZAR PINHEIRO CARNEIRO:

"Pela leitura do dispositivo legal citado, verifica-se que o MP, como parte na ação penal pública, não está obrigado a promovê-la, única e exclusivamente, para obter a condenação do réu, mas antes sua atuação,

¹⁰ ob. cit. p. 19

*nessa qualidade, é a de velar, usando de todos os meios possíveis, pela correia aplicação da lei, tanto processual como material, que no processo se resume na obtenção de uma sentença legal e justa"*¹¹

Daí ser lapidar a conclusão de PIERO CALAMANDREI:

*"Entre todos os cargos judiciais, o mais difícil, segundo me parece, é o do Ministério Público. Este, como sustentáculo da acusação, devia ser tão parcial como um advogado; como guarda inflexível da lei, devia ser tão imparcial como um juiz. Advogado sem paixão, juiz sem imparcialidade, tal é o absurdo psicológico no qual o Ministério Público, se não adquirir o sentido do equilíbrio, se arrisca, momento a momento, a perder, por amor da sinceridade, a generosa combatividade do defensor ou, por amor da polémica, a objetividade sem paixão do magistrado".*¹²

Essa dicotomia entre atuar, ao mesmo tempo, como parte diretamente interessada e como um imparcial fiscal da lei, a meu sentir, já coloca o Ministério Público num constante questionamento sobre qual deve ser seu nível de comprometimento para com a segurança pública.

¹¹ O Ministério Público no Processo Civil e Penal. Rio de Janeiro- Forense, 4. ed. 1992., P 9.

¹² CALAMANDREI, Piero. Eles, os Juizes, vistos por nós, os Advogados Lisboa: Livraria Clássica Editora. 7 ed. p. 59.

Difícil é a atitude de, ao mesmo tempo, punir o crime e defender o criminoso contra abusos e maus-tratos. É o Promotor de Justiça a mão que bate e a mão que afaga.

VI - ÓBICES AO DESEMPENHO DAS ATIVIDADES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Como salientei, preocupar-se simultaneamente com a repressão penal em prol da sociedade, com a vítima e seus familiares, e com os "direitos humanos do criminoso" é tarefa das mais contraditórias, e isso não passa despercebido da opinião pública e, principalmente, do meio policial, que tem imensas dificuldades em compreender o papel do Promotor de Justiça, visto na maioria das vezes como um adversário da polícia e um óbice à ação policial.

Vale dizer que ambos os papéis, apesar de complementares, são bastante diferentes em suas realidades. O policial envolve-se na realidade e nos dramas sociais de uma maneira muito mais profunda, não conseguindo muitas vezes conter sua emoção ou seus ímpetos de indignação para com a ação criminosa, vindo ter descargas emocionais que resultam em violência. O Promotor, de um modo geral, toca a realidade "com a ponta dos dedos", através dos flagrantes e dos inquéritos policiais.

Corre, o Promotor de Justiça, o permanente risco de se ver envolvido numa inversão de valores, que é típica de nossos tempos, onde os agentes do ilícito se tornam vítimas, a polícia se torna algoz e as vítimas são esquecidas.

Não pode faltar ao Promotor de Justiça sensibilidade, maturidade e discernimento suficientes para avaliar uma ação policial dentro da realidade em que está inserida, sem o excessivo empirismo que venha a inviabilizar essas ações e criar dificuldades de relacionamento entre as instituições.

Observa HUGO NIGRO MAZZILLI sobre Polícia e Ministério Público que

*"divididas em lutas irreais e incorretas de equiparações de vencimentos, instituições que deveriam voltar-se para o combate à criminalidade acabam relacionando-se com dificuldade, olvidando-se que para os bons policiais deveria ser ponto de honra lutarão lado do Ministério Público para coibir a corrupção e a violência, que tanto maculam o trabalho policial, e que fazem com que a população não destine à polícia o sentimento de respeito e de confiança que existe em países mais desenvolvidos".*¹³

¹³ ob. cit. p.25-26.

Essas dificuldades de entrosamento constituem, a meu ver, o maior óbice a um efetivo combate à

criminalidade. Também com o Poder Judiciário as dificuldades existem, devido a um tradicional sectarismo e uma irreal preocupação com o crescimento institucional do Ministério Público, que gera despeito e acirra vaidades que somente prejudicam os destinatários de seus serviços.

Para MAZZILLI, *"nossos tribunais, mesmo os mais elevados, abdicam espontaneamente de um papel mais atuante, dentro de suas competências constitucionais"*.¹⁴

Isso é flagrante para quem acompanha os esforços do Ministério Público, em especial no que toca ao poderoso instrumento da ação civil pública, criada para ampliar o acesso da sociedade à justiça. Quantas e quantas vezes o Judiciário têm fechado suas portas à sociedade, escudado em entendimentos anacrônicos, que demoram anos para serem reformulados através das mais altas cortes do país. Só para exemplificar, vale citar as renitentes rejeições das ações propostas pelo *parquet* em defesa do consumidor e das ações de investigação de paternidade.

¹⁴ ob. cit., pág. 24.

Ainda como óbice à efetiva participação do Ministério Público na questão da segurança pública está a falta de compreensão a respeito do controle externo da atividade policial, atribuição constitucional do *parquet*.

Por certo não foi intuito do legislador criar hierarquia entre a autoridade policial e os órgãos do Ministério Público. Explica JOSÉ FERNANDO MARREIROS SARABANDO que direciona-se, esse controle, *"sobre a atividade-fim da polícia judiciária (civil ou militar), não podendo visar a outro objetivo que não à otimização dos inquéritos criminais, no que se refere à qualidade das provas e dos indícios coletados"*.¹⁵

Todavia, os óbices ao maior engajamento do Ministério Público na segurança pública não são apenas externos. Eles existem internamente e devem ser avaliados e contornados.

Falta ao Ministério Público uma política de atuação. Em brilhante discurso, o ex-Procurador Geral de Justiça de São Paulo, Dr. ANTÔNIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO, detectou que o Ministério Público costuma apenas responder aos estímulos externos. E questiona:

"qual é a vontade política do Ministério Público?". Com pertinente visão, responde:

¹⁵ SARABANDO, José Fernando Marreiros. *Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1997 p. 92.

*"Ela simplesmente não existe, enquanto clara manifestação de uma política pública de diretrizes, de objetivos, de prioridades. Por isso somos confundidos com a Justiça, como um todo. Por isso nos perguntam quando 'vamos passar para juiz'"*¹⁶

Além disso, não existe uma estratégia de atuação entre os diversos órgãos de administração e de execução do Ministério Público. Observa DAL POZZO que *"os Promotores das Varas Criminais, das Equipes, do Júri e das Varas de Execuções trabalham com a mesma realidade e sequer trocam opiniões. São mundos isolados. Mais que isto: são corpos que se afastam, como num universo em expansão"*.¹⁷

Difícil é implementar no Ministério Público políticas e estratégias de atuação voltadas para o combate à criminalidade. Nesse momento, a garantia constitucional de independência funcional atua como perverso óbice à afirmação do *parquet* como órgão dotado de vontade política.

Nenhum dos órgãos da administração superior do Ministério Público tem competência para baixar normas a serem seguidas por todos os integrantes da carreira. No

¹⁶ POZZO, Antônio Araldo Ferraz Dal. *Propostas de Modificações na Estrutura e Forma de Atuação do Ministério Público*. São Paulo: Associação Paulista do Ministério Público, 1990, Série Cadernos Temas Institucionais, p. 23.

¹⁷ ob.cit.p. 21.

máximo, dispõem de atribuições para editar "recomendações sem caráter vinculativo".

Dessa forma, pouco valerá se o Ministério Público, enquanto instituição, entender que o jogo do bicho é prejudicial e deve ser combatido, pois haverá sempre um ou alguns Promotores Criminais que se manterão fiéis aos seus pontos de vista pessoais e desafiarão a administração superior resistindo àquela diretriz.

Como se vê, a atuação do Ministério Público interfere no campo social e acarreta reflexos indiretos ou diretos na questão da segurança pública. Para uma maior participação, necessário se faz superar os obstáculos externos e internos existentes, o que somente se fará através da discussão ampla e aberta com os diversos segmentos responsáveis pelo sistema de defesa social e com a própria comunidade.

VII - CONCLUSÕES

1 O Ministério Público de um país onde grande parcela da população vive em condições precárias convive com diversas injustiças, dentre as quais a fome, a doença, o abandono, o descaso, a corrupção institucionalizada e

uma série de outros fatores de indução à criminalidade.

2 A segurança pública não é tarefa apenas dos organismos policiais e precisa ser objeto de esforços conjuntos dos diversos setores do Estado e da sociedade civil, sendo de especial valia a existência de um organismo que tenha por mister orientar as políticas estatais de segurança pública.

3 O Ministério Público, como instituição permanente, responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais mais elevados, não pode perder de vista seu papel de agente de transformação social, combatendo as injustiças e promovendo o bem-estar da comunidade, através das suas mais diversas áreas de atuação.

4 Não é apenas com o direcionamento de esforços para a persecução criminal que se conterá a onda de violência em nossa sociedade, que necessita muito mais de medidas que resultem em justiça social do que em pura repressão.

5 Para uma melhor ação em prol da segurança pública é indispensável que exista entrosamento entre o Ministério Público e as polícias, evitando desperdício de tempo e energia em disputas infrutíferas.

6 O Ministério Público carece de uma metodologia de trabalho, com diretrizes institucionais e planos concretos de atuação, deixando com isto de responder apenas aos estímulos externos.

7 A atual estrutura existente nos diversos organismos encarregados da defesa social não está preparada para enfrentar a criminalidade crescente, bem como suas novas formas, especialmente o crime organizado.

8 É preciso criar mecanismos de integração entre os diversos Promotores de Justiça da área criminal, bem como entre representantes do Ministério Público, Poder Judiciário e Polícias, a fim de romper com o sectarismo que se instalou nessas instituições e permitir a conjugação de esforços em prol da sociedade.

****Marco Antônio Lopes de Almeida é Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.***

VIII - BIBLIOGRAFIA.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

CALAMANDREI, Piero. *E/es, os Juizes, vistos por nós, os Advogados*. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 7. ed.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *O Ministério Público no Processo Civil e Penal*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

CARVALHO, Alexandre Victor. *Alguns Aspectos sobre a Reforma do Código Penal. Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*.

Conclusões da Conferência de Puebla. Texto Oficial, 5. ed. São Paulo, Ed. Paulinas, 1983.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. *Fundamentos Doutrinários da Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro, 1997.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1993.

POZZO, Antônio Araldo Ferraz Dal. *Propostas de Modificações na Estrutura e Forma de Atuação do Ministério Público*. São Paulo: Associação Paulista do Ministério Público, Série Cadernos Temas Institucionais, 1990.

SARABANDO, José Fernando Marreiros. *Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1997.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*, v. IV, Rio de Janeiro: Forense, 1973.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.